

**МЕХАНИЗМ ГОСУДАРСТВЕННО–ЧАСТНОГО ПАРТНЕРСТВА ПРИ РАЗВИТИИ
ЖЕЛЕЗНОДОРОЖНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

Е.А. Дадеркина

Академия управления при Президенте Республики Беларусь, dea2000@pisem.net

Железнодорожный транспорт Республики Беларусь – это одна из важнейших составляющих всего транспортно–дорожного комплекса страны, который играет значительную роль в обеспечении жизнедеятельности многоотраслевой экономики нашего государства. Анализ опыта зарубежных стран свидетельствует о существовании прямо пропорциональной зависимости социально–экономического развития страны и развитости ее железнодорожного хозяйства, по средствам которого создается новое пространство для реализации возможностей развития различных отраслей экономики, что способствует повышению мобильности, деловой и социальной активности в обществе. Реализация проектов государственно–частного партнерства в сфере железнодорожного транспорта связана с новыми задачами, которые диктует современное состояние глобальной экономики, и которые связаны с более эффективным использованием этого вида транспорта при перевозке грузов, пассажиров, багажа и грузобагажа, улучшением качества железнодорожных перевозок, созда-

нием здоровой конкуренции между перевозчиками и оказанием положительного влияния на экономику страны в целом.

Железные дороги большинства постсоциалистических стран являются естественной монополией, и неправильные, не просчитанные подходы к реализации в данной сфере проектов государственно–частного партнерства могут принести далеко не те результаты, которые обычно ожидаются. Являясь монополией государства, железнодорожный транспорт предназначен для общего пользования, поэтому проекты государственно–частного партнерства не могут реализовываться, исходя их одних пожеланий частных инвесторов, и должны быть согласованы с государственными интересами. Вместе с тем привлечение частного капитала для финансирования проектов в железнодорожной сфере в Республике Беларусь будет способствовать развитию и повышению качества услуг железнодорожного транспорта, эффективному использованию имеющейся инфраструктуры, увеличению инвестиционной привлекательности железнодорожной отрасли.

Современное государственно–частное партнерство на железной дороге – это не только сложение ресурсов, это механизм, при котором каждая из сторон вносит свой вклад в общий проект. Со стороны бизнеса таким вкладом являются финансовые ресурсы, профессиональный опыт, эффективное управление, гибкость и оперативность в принятии решений, способность к новаторству. Участие предпринимательского сектора в совместных проектах обычно сопровождается внедрением более эффективных методов работы, совершенствованием техники и технологии, развитием новых форм организации производства, созданием новых предприятий. Вклад государства в проекты государственно–частного партнерства – правомочия собственника, возможность налоговых и иных льгот, гарантий, а также получение некоторых объемов финансовых ресурсов.

Присутствие частного капитала в национальных системах железнодорожного транспорта варьируется от инвестиций в виде займов, практикуемых государственными железнодорожными компаниями во Франции (SNCF и RFF), до частных вертикально–интегрированных компаний национального масштаба в США и Канаде. Во всем этом многообразии можно выделить следующие наиболее значимые формы присутствия частного капитала и его взаимодействия с государством: частные компании–операторы грузовых и пассажирских перевозок (страны ЕС и Северной Америки); частные и (или) находящиеся в совместной с администрациями регионов (муниципалитетов) вертикально–интегрированные региональные железнодорожные компании; концессии. Зачастую в научной литературе под концессией понимается механизм передачи частному юридическому или физическому лицу (концессионеру) государством (концедентом) объекта государственной или муниципальной собственности для строительства, модернизации, реконструкции, эксплуатации, управления, обслуживания и т.д. в соответствии с определенными, закреплёнными концессионными соглашениями, условиями в соответствии с законодательством.

Концессии в системах железнодорожного транспорта используются с момента появления отрасли. Железнодорожное строительство с применением механизма концессионных контрактов широко велось в Российской Империи, в состав которой входила и Беларусь. За последние два десятилетия концессии применялись более чем в 50 странах мира. Система концессионных контрактов широко использовалась при проведении структурных реформ железнодорожного транспорта Мексики и в других странах Латинской Америки, при создании инфраструктурных объектов в европейских странах. Схемы ГЧП при реализации проектов транспортных инфраструктур применяются в настоящее время в Италии, Греции, Португалии, Нидерландах, Германии (проекты строительства высокоскоростных железнодорожных линий, сети новых автодорог и тоннелей). По оценкам экспертов, масштабы применяемых на железнодорожном транспорте концессий достаточно существенны. Согласно данным базы Всемирного банка только в течение последних 10 лет в развивающихся странах было реализовано 70 проектов по развитию железных дорог с участием частного капитала. Суммарные инвестиции превысили 26 млрд долл. На концессионную форму в развивающихся странах приходится 79% общего числа проектов и 96% всех инвестиций. Крупнейшие ГЧП–проекты в железнодорожной отрасли представлены в таблице.

Таблица – Крупнейшие (по объему финансирования) железнодорожные ГЧП – проекты

Государство, название проекта, мощность/протяженность	Схема финансирования, инструментарий	Риски проекта
Проект «Маглев», Германия. Пассажиропоток – 12 млн чел (скоростная дорога)	Государственно–частное товарищество, распределяющее финансовые средства. 9,8 млрд евро	Финансовые риски перерасхода, политические риски
Китай, «Голмуд — Лхаса». Протяженность — 1118 км.	13,9 млрд юаней	Высокие требования к безопасности, технологические риски конструкции
«Мельбурн— Брисбен», Протяженность — 1800 км	1,4 млрд австрал. долларов.	Финансовые риски перерасхода

Источник: ppp.worldbank.org

Существует немало трудностей и барьеров по освоению концессий, ускоренному внедрению и развитию железнодорожной отрасли. В частности, при разработке типовых форм концессионных договоров необходимо учитывать правовые ограничения по использованию инфраструктуры железных дорог, обеспечению недискриминационного доступа транспортных компаний к инфраструктуре; допустимый с точки зрения населения и грузоотправителей уровень тарифов на услуги; внутранспортные экономические эффекты проектов. Немаловажную роль играет распределение в концессионных договорах и соглашениях всех значимых рисков между государственным и частным секторами на разных этапах реализации проектов. При этом по всем значимым параметрам проекта необходимо весьма детально определять обязанности и ответственность сторон концессионного соглашения. По оценкам экспертов, с учетом сложности процесса разработки концессионных соглашений и модели финансирования проектов строительства и развития инфраструктуры на принципах ГЧП использование концессий на железнодорожном транспорте оправдано для реализации крупных проектов с объемом инвестиций не менее 100 млн долларов США.

Чтобы реализовать финансирование строительства инфраструктурных объектов на железнодорожном транспорте возможно использование следующего механизма ГЧП:

- инвестор за счёт собственных и привлечённых средств осуществляет финансирование строительства, а далее эксплуатирует и обслуживает инфраструктурный объект в течение жизненного цикла;
- государство в лице уполномоченных органов обязуется принять и зарегистрировать построенный объект, а также оплатить работы и услуги за счёт средств соответствующего бюджета, после ввода объекта в эксплуатацию;
- срок ГЧП равен нормативному сроку эксплуатации инфраструктурного объекта в соответствии с техническими и функциональными требованиями (в среднем, 20 – 25 лет), что соответствует типовым концессионным соглашениям;
- оплата начинается с момента передачи инфраструктурного объекта в эксплуатацию и, следовательно, инвестору затягивать сроки строительства нет смысла;
- цена соглашения (контракта) включает стадии проектирования, строительства, эксплуатации, что исключает остановку работ из-за несвоевременного финансирования, а её определение осуществляется по рыночным нормативам.

ГЧП должно быть хорошо проработано с точки зрения последствий его неисполнения государством. Так, инвестор может применить такую обеспечительную меру, как объект в виде залога. Государство несёт ответственность в форме штрафных санкций в случае неисполнения либо ненадлежащего исполнения обязательств по соблюдению сроков предоставления земельных участков под объект, юридического оформления предоставляемых документов и необходимых гарантий. Кроме того, прекращение ГЧП предполагает компенсационные выплаты. К инвестору также применяются аналогичные штрафные санкции, в том числе, когда устанавливается несоответствие объекта техническим требованиям. Бюджетная эффективность ГЧП достигается за счёт того, что финансирование начинается только после ввода объекта в эксплуатацию.

Международная практика показывает, что государственно-частное партнерство позволяет найти баланс интересов правительства и частного сектора, и решить следующие задачи: обеспечение развития инфраструктуры ускоренными темпами и возможность предоставления более качественных услуг; привлечение не только средств, но и опыта частного сектора в области инвестиционного менеджмента; новые инвестиционные возможности и соответственно новые источники дохода; обеспечение оптимального соотношения «цена – качество» для потребителей.

В Республике Беларусь для реализации механизма ГЧП в железнодорожной инфраструктуре необходимо изначально решить следующие задачи:

- разработать концептуальные основы использования механизма ГЧП в развитии современной железнодорожной инфраструктуры;
- четко определить функции государственного сектора в таких механизмах с учетом возможности привлечения инвестиций частного бизнеса;
- определить условия и механизмы участия представителей частного сектора в реализации данных процессов, в том числе, проработка вопросов предоставления гарантий и преференций представителям частного бизнеса, готовым осуществлять финансирование компонентов концессионных соглашений.